

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	843
Affaires économiques et Plan.....	857
Affaires étrangères, Défense et Force armées	861
Affaires sociales.....	865
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation.....	873
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	875
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes.....	881
Délégation parlementaire pour les problèmes démographiques.....	891

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 30 novembre 1988. - Présidence de M. Maurice Schumann, président. La commission a tout d'abord examiné les crédits de la communication pour 1989 sur le rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron.

La redevance, a indiqué M. Adrien Gouteyron, sera relevée en 1989 de 3% pour les récepteurs "noir et blanc" et de 5,3% pour les récepteurs "couleur"; elle bénéficiera en outre de l'abaissement du taux réduit de T.V.A. de 7% à 5,5% et le total du produit net à répartir s'élèvera à 6,789 milliards de francs; conformément à l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le montant des ressources publicitaires correspondra au simple maintien en francs constants de l'objectif retenu en 1987 et s'établira à 2,050 milliards de francs; les recettes de parrainage figureront pour la première fois dans les budgets prévisionnels des sociétés nationales de programme (100 millions de francs au total, 60 pour Antenne 2, 30 pour FR3 et 10 pour Radio France). La répartition des mesures nouvelles (616,2 millions de francs) tendra aux mêmes objectifs prioritaires qu'en 1987 et 1988: développer la création et les programmes, améliorer la desserte outre-mer, poursuivre l'action internationale, moderniser les archives et leur exploitation.

M. Adrien Gouteyron s'est félicité de la mise à niveau des moyens de l'autorité de régulation du secteur de l'audiovisuel avant de juger décevante l'évolution générale des crédits pour 1989 :

- il est indispensable de distinguer, dans la progression prévisible des crédits des chaînes publiques, l'apparence et la réalité : si l'on prend en considération les ressources complémentaires dont auront bénéficié Antenne 2 et FR3 cette année, les perspectives ne sont guère encourageantes ;

- il faut déplorer l'insuffisance du financement public des sociétés nationales de programme : on peut estimer la décision d'augmenter la redevance courageuse, mais on peut aussi y voir le choix de la facilité. La rigueur et les priorités budgétaires sont invoquées pour expliquer l'inopportunité des transferts au budget de l'Etat des charges indûment supportées par le secteur public, comme les exonérations de redevance. La justification ne vaut pas quand on mesure la responsabilité culturelle de la télévision ;

- il existe quelque incohérence entre la volonté affichée par le Gouvernement de renforcer l'identité du secteur public et les solutions retenues par le projet de loi de finances pour 1989 qui comporte un danger de dérive commerciale : le budget des chaînes publiques risque d'être, l'année prochaine, tendu et, en cours d'exercice, Antenne 2 n'aura vraisemblablement guère d'autre solution, pour faire face à la concurrence, que de procéder à des dépassements publicitaires ; la prépondérance de la publicité dans la structure de financement de la deuxième chaîne se trouvera confortée ; introduite au nom de la clarification et de la transparence, la budgétisation des recettes de parrainage présente un double inconvénient : budgétisé, ce type de ressources devient nécessaire à l'équilibre financier des chaînes publiques et ne peut plus constituer un complément éventuel ; pour FR3, la budgétisation s'accompagne d'une augmentation irréaliste du chiffre d'affaires attendu ;

- certaines options retenues pour nourrir la relance de la création audiovisuelle laissent perplexes : il aurait été sans doute plus judicieux d'attribuer aux mécanismes de soutien existants les 50 millions de francs que le

Gouvernement a décidé de réserver à l'institut de financement du cinéma et des industries culturelles (I.F.C.I.C.) sur le reliquat de la dotation en provenance du produit de la privatisation de TF1 ; on ne peut que souscrire à l'intention d'appuyer, par une dotation de 100 millions de francs, l'effort de création du secteur public pour les programmes diffusés aux heures de grande écoute d'une part et pour les émissions destinées aux jeunes téléspectateurs, d'autre part, mais, le mécanisme retenu (l'ouverture d'un "troisième guichet" au compte de soutien à l'industrie cinématographique et à l'industrie des programmes audiovisuels), ne semble correspondre aux vœux ni des diffuseurs, ni des producteurs ; on doit déplorer l'évolution de la "clé de répartition" du compte de soutien, car il n'est pas sain que la production cinématographique soit soutenue à ce point par les diffuseurs à l'heure où, notamment, on les oblige à restreindre leur diffusion de films cinématographiques ; enfin il est urgent d'accorder plus de poids à l'aide à l'écriture.

Abordant ensuite les crédits de la presse écrite, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, a estimé que l'évolution de l'effort national dont elle bénéficie peut être considérée comme globalement satisfaisante avant d'indiquer que le sort du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger le préoccupait. Certes, en deuxième délibération à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a décidé d'augmenter de 20 millions de francs les crédits destinés d'une part à ce fonds et d'autre part aux quotidiens à faible capacité publicitaire, mais on ignore tout des modalités de répartition de l'aide supplémentaire ainsi accordée. Il a regretté par ailleurs que le bénéfice de l'article 39 bis du code général des impôts ne soit toujours pas étendu aux investissements audiovisuels des entreprises de presse.

En conclusion, **M. Adrien Gouteyron** a déclaré que les perspectives retenues pour les sociétés nationales de programme ne lui paraissaient pas de nature à répondre

au problème très actuel de légitimité du secteur public de l'audiovisuel, mais qu'il convenait de tenir compte du prochain collectif budgétaire qui prévoit de leur attribuer 236 millions de francs de crédits supplémentaires. En conséquence il a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits pour 1989.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis au cours duquel :

- **M. François Autain** a insisté sur la crise actuelle du secteur public de l'audiovisuel, en l'imputant à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et en estimant qu'il y avait quelque contradiction à critiquer le relèvement du taux de la redevance et à souhaiter, dans le même temps, la limitation des ressources publicitaires des chaînes publiques ;

- **MM. Michel Miroudot et Roger Quilliot** ont déploré l'existence de zones d'ombre, aussi bien en ville qu'à la campagne, pour la diffusion de la Cinq, de M6 et de Canal Plus, et ont interrogé le rapporteur pour avis sur la politique de réception de celles-ci ;

- **M. Ivan Renar** a tout d'abord regretté l'augmentation de la redevance en estimant qu'il eût été préférable d'accroître le financement public des sociétés nationales de programme par d'autres voies et s'est ensuite intéressé à l'évolution du budget de Radio France et à ses radios décentralisées ;

- **M. Jean Delaneau** a demandé si l'on avait estimé le montant de la redevance dans le cas où TF1 n'aurait pas été privatisée ;

- **Le président Maurice Schumann** a estimé souhaitable de faire le lien entre le débat sur le projet de loi de finances pour 1989 et la récente discussion du projet de loi modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; il a rappelé que le Gouvernement avait pris l'engagement de procéder à des consultations sur le problème des coupures publicitaires

d'une part, et sur celui de l'incitation à la violence dans les programmes télévisés d'autre part ; **MM. Jacques Carat, Marc Lauriol et Hubert Martin** ont à leur tour insisté sur ce dernier point.

Puis la commission a suivi la proposition de son rapporteur pour avis en décidant, à l'unanimité, les commissaires communistes s'abstenant, de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

La commission a ensuite examiné les **crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1989, sur le rapport de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis.**

M. Jacques Carat a en premier lieu abordé l'étude des crédits affectés au cinéma. Il a rappelé que le septième art avait bénéficié d'un effort budgétaire substantiel depuis un an, justifié par l'importance de la crise de la fréquentation des salles de spectacle cinématographique. Ainsi, un crédit de 100 millions de francs - compensant la suppression du soutien budgétaire au fonds de soutien de l'industrie cinématographique - a été affecté en décembre 1987 à la mise en oeuvre d'un plan de sauvetage du cinéma ; un crédit de 70 millions de francs, inscrit au décret d'avances du 10 juin 1988, a permis de renforcer la portée des mesures conjoncturelles arrêtées par le plan d'urgence, notamment en faveur des salles de cinéma traversant des difficultés financières, mais dont la viabilité n'est pas menacée à moyen terme.

Enfin des mesures nouvelles, pour un montant de 141 millions de francs sont affectées au septième art dans le projet de finances pour 1989, qui devront permettre de financer un nouveau plan de relance du cinéma, dont le contenu - qui n'a toujours pas été révélé par **M. Jack Lang** - devrait s'articuler autour de trois objectifs prioritaires : la consolidation du réseau de diffusion en salle, par le moyen d'aides sélectives appropriées aux spécificités des différentes salles et par la reconnaissance du rôle joué par les collectivités territoriales dans le

maintien en activité de salles de cinéma ; le renforcement de l'incitation à la production de films français susceptibles d'attirer le public vers les salles, par l'affermissement de l'aide à l'écriture de scénarii et par l'accroissement des crédits de l'avance sur recettes, qui sera par ailleurs partiellement réorientée vers le montage d'oeuvres à fort potentiel commercial produites en langue française ; enfin, une solution devrait être apportée au problème de l'approvisionnement des petites salles en copies par la mise en place d'un système exceptionnel de distribution de ces dernières, associant distributeurs et pouvoirs publics.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite réjoui du renforcement de la participation de la télévision au soutien de l'industrie cinématographique, opéré par une nouvelle modification de la clé de répartition de la taxe et du prélèvement perçus sur les ressources des chaînes. Il a néanmoins regretté que le Gouvernement n'ait pas choisi d'asseoir la contribution supplémentaire des chaînes sur le nombre de films diffusés par celles-ci et a indiqué que cette solution aurait permis de lier très directement la réparation pécuniaire versée par les chaînes au préjudice subi par les salles du fait de la diffusion de films sur le petit écran, et d'exercer en outre un pouvoir régulateur sur la programmation des chaînes par la modulation des sommes à verser en fonction des heures de présentation. Il a cependant reconnu que la solution retenue par le Gouvernement présentait le double avantage de l'automatisme et de la simplicité.

M. Jacques Carat a par ailleurs indiqué que différents accords étaient intervenus en 1988 et avaient permis d'améliorer sensiblement les relations entre cinéma et télévision : d'une part, Canal Plus s'est accordée avec les producteurs de cinéma sur la part de ses ressources annuelles qu'elle devait consacrer à l'achat de droits de diffusion et s'est entendue avec les exploitants de salles de cinéma sur sa grille de programmation hebdomadaire et sur la fraction de son chiffre d'affaires

annuel qu'elle devait verser à cette profession ; d'autre part, un décret du 9 septembre 1988 a entériné la réduction, concertée entre les différentes chaînes de télévision non cryptées et les exploitants de salles, du nombre d'oeuvres cinématographiques que les premières sont autorisées à diffuser aux heures de grande écoute.

Le rapporteur pour avis a également rappelé qu'un amendement au projet de loi de finances pour 1988, dont l'initiative revenait à la commission mais dont la portée avait été sensiblement réduite par le Gouvernement, offrait aux collectivités territoriales la faculté d'intervenir dans le soutien des exploitations cinématographiques, par une exonération partielle de la taxe professionnelle perçue sur ces entreprises.

M. Jacques Carat a indiqué que ces améliorations certaines laissaient néanmoins subsister des problèmes de fond. Il a souligné une nouvelle fois le caractère pernicieux de l'intervention croissante des chaînes de télévision dans le financement de la production cinématographique, qui permettait à ces dernières d'influer sur la qualité des oeuvres produites, et a regretté l'absence de risque qui caractérisait par ailleurs les investissements des sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (S.O.F.I.C.A.) dans la production de films. Il a précisé que la raréfaction de films conçus et produits pour les salles expliquait, dans une large mesure, la désaffection du public. Il a en effet indiqué que la chute de fréquentation atteignait sélectivement les oeuvres, mi-films, mi-téléfilms, dont l'intégrité ne souffrait pas d'une diffusion sur le petit écran.

Il a regretté enfin que la confusion entretenue entre oeuvre cinématographique et oeuvre télévisuelle conduise certaines chaînes de télévision à violer les règles relatives à la diffusion des films de cinéma sur le petit écran.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, annoncé qu'une réforme de la commission de contrôle

cinématographique, chargée de formuler un avis sur l'octroi des visas d'exploitation des films, était en préparation au ministère de la culture et a craint que cette réforme n'aille pas dans le sens d'une amélioration de la situation actuelle. Il a suggéré que des règles appropriées viennent transposer à la télévision les contraintes qui s'imposent aux exploitants de salles pour la projection des films qui ont fait l'objet d'une restriction de représentation, et a souhaité que l'ensemble des productions audiovisuelles de fiction soient soumises au contrôle de la commission de contrôle.

Abordant le problème de la sauvegarde et de la diffusion du répertoire cinématographique, **M. Jacques Carat** a indiqué que des travaux de restauration importants étaient accomplis et a suggéré que l'on tire des copies des oeuvres restaurées, afin d'en promouvoir la diffusion dans l'ensemble du territoire.

L'exposé du rapporteur pour avis a été suivi d'un large débat, auquel ont pris part :

- **M. Marc Lauriol**, qui s'est interrogé sur la pertinence d'un soutien public aussi important accordé aux salles de cinéma condamnées par le verdict populaire et a souhaité obtenir des précisions sur les modalités d'aide à la production de films susceptibles de lutter contre la désaffection des spectateurs en salles ;

- **M. Roger Boileau**, qui a contesté le bien-fondé de l'avance sur recettes et a souligné qu'elle constituait davantage une subvention définitive qu'une avance de fonds, compte tenu de la très faible proportion du remboursement effectif ;

- **M. André Diligent**, qui a regretté que des particuliers puissent, en tant que propriétaires exclusifs de films anciens de qualité, s'opposer à leur diffusion ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a interrogé le rapporteur pour avis sur le bilan des investissements réalisés par les

sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (S.O.F.I.C.A.) ;

- **M. Michel Miroudot**, qui a abondé dans le sens du rapporteur pour avis en souhaitant que les films français soient tournés en langue française ;

- **M. Ivan Renar**, qui a indiqué que le dispositif d'avance sur recettes lui paraissait constituer un système original et positif de soutien à une création cinématographique diversifiée, s'est demandé si la baisse de la fréquentation résultait de la fermeture de salles ou si elle était liée à la désaffection du public des multisalles, et a déploré la dégradation des conditions d'accueil et de confort des salles de cinéma. Il a par ailleurs souhaité que le rôle du secteur associatif dans le maintien en exploitation de salles de cinéma soit reconnu et encouragé, au même titre que les initiatives prises en ce sens par les collectivités locales, et a enfin interrogé le rapporteur pour avis sur la situation de la cinémathèque française ;

- **M. Jean Delaneau**, qui a attiré l'attention sur l'évolution des techniques de diffusion qui permettent désormais la retransmission des films par satellite ou par vidéodisques. Il a précisé que cette évolution revêtait le double avantage de permettre la diffusion des films dans des conditions de qualité comparable et de coût financier réduit puisqu'un vidéodisque est environ dix à vingt fois moins onéreux qu'une copie traditionnelle, et d'autoriser la diffusion simultanée des films, lors de leur sortie nationale, sur l'ensemble du territoire ;

- **M. Roger Quilliot**, qui a souligné que la qualité d'un film ne devait pas être appréciée seulement en fonction du succès de son exploitation en salles et a indiqué que l'évolution des techniques ne devait pas nuire à la création cinématographique ;

- **M. Jacques Bérard**, qui s'est inquiété de la disparition des salles d'art et d'essai qui ne sont plus

susceptibles, compte tenu de leur état de dégradation, d'exercer un pouvoir attractif sur le public ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a indiqué qu'il convenait de distinguer les problèmes liés à la conservation des oeuvres cinématographiques et ceux qui résultent de leur exploitation et a précisé que la notion d'abus de droit, prévue par la législation sur les droits d'auteurs à l'encontre de ceux qui s'opposent à la diffusion d'une oeuvre, pourrait être heureusement élargie aux oeuvres cinématographiques. Il s'est en outre félicité de la réponse adressée par M. Alain Decaux, ministre délégué chargé de la francophonie, à M. Claude Berri, producteur de "L'ours", qui avait soutenu que la langue française constituait un obstacle majeur à la diffusion d'une oeuvre cinématographique dans le monde.

En réponse à ces questions, **M. Jacques Carat, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- le cinéma en salle est irremplaçable : si les modalités de diffusion des films en salle peuvent intégrer les évolutions techniques, celles-ci ne permettront jamais, en dépit de l'apparition des écrans géants et de la télévision de haute définition, d'apporter un substitut à la dimension de spectacle que revêt la projection d'un film en salle et à l'émotion collective qui en découle ;

- les exploitants privés doivent fournir un effort substantiel pour améliorer l'accueil et le confort des salles ;

- la grande majorité des subventions accordées aux exploitations cinématographiques provient du fonds de soutien de l'industrie cinématographique et est à ce titre générée par les salles de cinéma, par l'intermédiaire d'une taxe spéciale additionnelle au prix des places ;

- le rôle des collectivités locales est déterminant dans le maintien des exploitations de salles cinématographiques et par là-même dans celui d'un public potentiel des oeuvres cinématographiques : lorsqu'une

salle disparaît, ce sont autant de spectateurs qui sont définitivement perdus pour le cinéma. L'expérience de gestion municipale des salles de cinéma menée à Cachan ou à Saint-Cloud est encourageante. A Cachan, les deux salles municipales ont une fréquentation annuelle de 100.000 spectateurs ; le déficit d'exploitation n'excède pas 100.000 francs ;

- l'aide sélective à la production attribuée sous forme d'avances sur recettes est essentielle pour promouvoir l'apparition de nouveaux réalisateurs ;

- les 12 sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle agréées avaient collecté, fin 1987, plus de 700 millions de francs. Le bilan de l'investissement cumulé des S.O.F.I.C.A. au 31 juillet 1988 indique qu'elles sont intervenues dans le financement de 132 films pour un montant de 400 millions de francs, de 22 productions audiovisuelles pour un montant de 140 millions de francs et qu'elles ont en outre souscrit 60 millions de francs dans le capital de sociétés de production.

L'amendement présenté par le rapporteur pour avis, tendant à améliorer les facultés d'intervention des collectivités territoriales en faveur des exploitations de salles de spectacle cinématographique par l'exonération de la taxe professionnelle a été adopté à l'unanimité.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite penché sur l'examen des crédits affectés au théâtre dramatique dans le projet de loi de finances pour 1989. Il a indiqué que ces crédits bénéficiaient de la plus forte progression enregistrée depuis 1982.

Le soutien budgétaire accordé aux théâtres nationaux augmente de 12,87% dès lors qu'on y inclut les 13 millions de francs de mesures nouvelles destinées à favoriser la création dramatique dans ces institutions. M. Jacques Carat a regretté la confusion entretenue, dans les documents budgétaires pour 1989, depuis la création du théâtre de l'Europe, entre les missions imparties à cet

établissement et à la Comédie-Française, au sein du théâtre de l'Odéon, et a remarqué que cette situation avait atteint par contagion le théâtre de l'Est Parisien et le nouveau théâtre de la Colline. Il a par ailleurs salué les débuts très encourageants de ce nouveau théâtre national, consacré à la création contemporaine.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits consentis à la décentralisation théâtrale étaient sensiblement renforcés : les centres dramatiques nationaux bénéficieront de 22,5 millions de francs de mesures nouvelles pour assurer leur fonctionnement et de 37,5 millions de francs destinés à renforcer le soutien de l'Etat à l'aménagement et à la construction de salles de théâtre et à la réalisation du plan d'aménagement de lieux d'accueil des centres dramatiques nationaux ; les compagnies dramatiques indépendantes seront dotées d'une mesure nouvelle de 20 millions de francs.

En ce qui concerne le théâtre privé, le rapporteur pour avis a rappelé qu'un fonds de soutien, alimenté par le produit d'une taxe parafiscale perçue sur les entreprises de spectacles et renforcé par une subvention de l'Etat (13.485.000 francs en 1988) et une dotation de la ville de Paris (10.100.000 francs en 1988), permettait de consentir aux théâtres adhérents des aides à l'exploitation et à la création dramatique. Il a souhaité que l'effort de l'Etat soit renforcé et que l'engagement de parité de la subvention de la ville de Paris avec celle de l'Etat soit respecté, afin de tenir compte des difficultés rencontrées par ces théâtres, du fait du doublement des coûts de production moyens d'un spectacle en quatre ans, et d'une légère diminution de leur fréquentation. Il a suggéré que le régime fiscal privilégié dont bénéficient les entreprises de spectacles soit prorogé au-delà des 140 premières représentations afin de mieux appréhender les réalités comptables d'amortissement des spectacles. Il a enfin souhaité que l'aide de l'Etat et de la ville de Paris soit accrue en faveur des tournées théâtrales, qui garantissent la diffusion des spectacles dramatiques en province.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis, a souligné que l'effort budgétaire substantiel accompli en faveur du théâtre dramatique dans le projet de loi de finances pour 1989 n'empêcherait pas la persistance de problèmes fondamentaux qui hypothèquent l'avenir de l'art dramatique en France. Il a notamment jugé que la réglementation des spectacles résultant de l'ordonnance du 13 octobre 1945 appelait une réforme législative, et a indiqué qu'il lui paraissait souhaitable de redéfinir les missions du service public dramatique afin d'éviter que celui-ci n'offre, à des prix inférieurs à ceux pratiqués par le théâtre privé, des spectacles appartenant au répertoire du théâtre privé et ne laisse ainsi disparaître les pièces du répertoire national. Il s'est enfin interrogé sur les modalités de gestion du théâtre de l'Europe, sans pour autant remettre en cause le talent de son directeur, et a souligné que de nombreuses décisions relatives à l'affectation du théâtre du Vieux-Colombier, à l'avenir du théâtre du Rond-Point et à la nomination de directeurs d'institutions théâtrales devaient intervenir sans plus tarder.

Un débat s'est ensuite engagé, au cours duquel sont intervenus :

- **M. Roger Quilliot**, qui a vivement regretté que l'organisation des tournées des grandes formations dramatiques nationales néglige la province, alors que celles-ci se déplacent fréquemment à l'étranger. Il a précisé qu'il lui paraissait paradoxal que la Comédie-Française se produise à Tokyo ou Tel-Aviv, mais qu'il soit impossible de la voir en province, alors qu'un public potentiel existe ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a abondé dans le sens de M. Roger Quilliot et a par ailleurs suggéré d'étendre le système d'abri fiscal prévu en faveur de la production cinématographique à la création dramatique ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a souhaité connaître la fréquentation des théâtres nationaux, et en particulier celle de la salle Richelieu ;

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis, a indiqué que l'extension du système des S.O.F.I.C.A. au secteur dramatique constituait dans son principe une idée intéressante mais a néanmoins craint que la portée d'une telle mesure reste limitée dans le secteur dramatique qui n'offrait pas, à l'inverse de la production cinématographique, de perspectives d'investissements commerciaux rentables.

La commission a ensuite donné, sur proposition de son rapporteur pour avis, un avis favorable aux crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1989.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 30 novembre 1988 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a procédé à la désignation des membres de la mission d'information devant se rendre en Asie du Sud-Est en janvier 1989.

Ont été désignés comme membres titulaires : M. Jean François-Poncet, président, et MM. Jacques Bellanger, Roland Courteau, Jean François-Poncet, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo, Richard Pouille et Jean Simonin.

Et comme membres suppléants : MM. Marcel Bony, Paul Malassagne, Louis Moinard, Jean Puech, Jean Roger et Fernand Tardy.

Puis la commission a désigné M. Jean Huchon comme rapporteur pour le projet de loi n° 103 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales.

La commission a ensuite désigné M. Robert Pagès comme rapporteur pour la proposition de loi n° 40 (1988-1989), présentée par M. Jean-Luc Bécart, tendant à permettre aux receveurs, receveurs ruraux et chefs de centre des postes et télécommunications d'accéder à la propriété d'une résidence principale et à exclure le logement de fonction des barèmes d'imposition.

Le président a ensuite présenté à la commission une communication sur le contrôle de l'application des lois pour la période du 16 mars au 15 septembre 1988.

Depuis le 15 mars 1988, la période de référence recouvrant pour partie celle de l'élection présidentielle et des élections législatives, le rythme de publication des textes réglementaires s'est considérablement ralenti puisque seulement 8 décrets sont parus.

De ce fait, le nombre d'articles ou de paragraphes d'articles de lois antérieures à la 9e législature, en attente de leurs dispositions d'application est pratiquement inchangé par rapport au précédent état (publié au B.I.R.S. n° 421 du 17 octobre 1988).

Seules, se trouvent donc à mentionner les lois suivantes :

- **loi n° 82-847 du 6 octobre 1982** relative à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés ;

Un décret n° 88-253 du 15 mars 1988, relatif au transfert d'attributions des offices d'intervention au profit des organisations interprofessionnelles reconnues dans le secteur agricole et alimentaire, est paru au Journal Officiel du 17 mars 1988.

Par ailleurs, un décret (n° 88-527 du 3 mai 1988) modifiant le décret n° 83-1267 du 30 décembre 1983 portant statut du personnel des offices créés au titre de la loi sus-mentionnée, est paru au Journal Officiel du 6 mai 1988.

Ces deux décrets visent également la **loi n° 86-1321 du 30 décembre 1986** relative à l'organisation économique en agriculture.

- **Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982** d'orientation des transports intérieurs,

Un décret approuvant le schéma directeur routier national est paru au journal officiel du 20 mars 1988 (décret n° 88-263 du 18 mars 1988).

- **Loi n° 83-660 du 21 juillet 1983** relative à la sécurité des consommateurs.

Un décret visant l'article 2 de cette loi, et relatif aux produits contenant de l'amiante, est paru au journal officiel du 30 avril 1988 (décret n° 88-466 du 28 avril 1988).

- **Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985** relative au développement et à la protection de la montagne.

Un décret (n° 88-635 du 6 mai 1988) modifiant le code de l'urbanisme et relatif aux autorisations des remontées mécaniques et d'aménagement des pistes de ski alpin, est paru au journal officiel du 8 mai, en application de l'article 49 de cette loi.

- **Loi n° 85-703 du 12 juillet 1985** relative à certaines activités d'économie sociale.

Un décret, modifiant le décret n° 84-1027 du 23 novembre 1984, relatif aux modalités de mise en oeuvre de la procédure de révision coopérative concernant certaines catégories d'organismes coopératifs, est paru au journal officiel du 16 mars 1988 (décret n° 88-245 du 10 mars 1988).

- **Loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985** relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.

Un décret, pris en application des articles 27 et 67 de cette loi, et modifiant certaines dispositions concernant les infractions commises dans les bois et forêts, est paru au journal officiel du 13 avril 1988 (Décret n° 88-348 du 7 avril 1988).

- **Loi n° 87-1128 du 31 décembre 1987** modifiant l'article L.313-1 du code de la construction et de l'habitation et portant création de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction.

Le décret, prévu à l'article 3 de la loi pour en préciser les modalités d'application, est paru au journal officiel du 3 avril 1988 (Décret n° 88-313 du 28 mars 1988).

Cette loi se trouve donc entièrement applicable.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 30 novembre 1988 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. M. Xavier de Villepin a tout d'abord présenté son **rapport pour avis sur la section commune des crédits pour 1989** du ministère de la **défense**. Il a indiqué qu'avec un total de 45 milliards de francs, la section commune absorbe 24,66% du total des crédits de la défense, le titre III s'élevant à 18,2 milliards de francs et les titres V et VI à 26,7 milliards. Se félicitant de l'augmentation des crédits consacrés aux programmes spatiaux, le rapporteur pour avis a indiqué que la totalité des stations du programme de transmissions Syracuse avait été livrée à la fin de l'année 1987 et que le programme Syracuse II, qui offre des capacités de mobilité et de protection accrues, se poursuivait normalement. Quant au programme du satellite d'observation Hélios, auquel l'Italie et l'Espagne sont associées, il deviendrait opérationnel en 1993.

Le rapporteur pour avis a poursuivi en notant la contradiction qui existait selon lui entre la perception des menaces par les opinions publiques et la poursuite des programmes d'armement des deux plus grandes puissances, et notamment de l'U.R.S.S. La France pour sa part, a noté le rapporteur pour avis, limitait ses ambitions au maintien du seuil minimal de suffisance de sa capacité nucléaire de dissuasion face aux menaces prévisibles. Il a noté à cet égard la poursuite des refontes M.4 de nos sous-marins nucléaires lance-engins, la mise en place du programme de missiles M.45 et la poursuite des travaux concernant le sous-marin nucléaire de la nouvelle génération, dont le premier exemplaire, le Triomphant,

devrait entrer en service en 1994. Pour ce qui est des armes préstratégiques, le rapporteur pour avis a pris acte de la poursuite dans les délais et les conditions prévus des programmes Hadès et A.S.M.P., dont il a noté la complémentarité. Puis **M. Xavier de Villepin, rapporteur pour avis**, a souligné que le missile sol-sol déplaçable S.4 lui apparaissait comme un élément nécessaire de notre dissuasion face aux menaces actuelles et prévisibles. Il a notamment recensé les risques d'une excessive dépendance à l'égard de la composante sous-marine ; souligné sa complémentarité avec les missiles tirés par sous-marin ; pris acte de l'importance que l'U.R.S.S. attachait pour sa part à ses propres composantes sol-sol mobiles ; chiffré le financement de ce programme et évoqué les modes de déploiement envisageables.

Notant que les crédits affectés à la section commune permettraient de poursuivre l'essentiel des actions engagées, le rapporteur pour avis a indiqué que le vrai rendez-vous sur l'avenir de nos forces nucléaires aurait lieu au printemps 1989 à l'occasion de l'actualisation de la loi de programmation. Tout en déplorant que les crédits du titre V se situent en-dessous des engagements prévus par la loi de programmation et que les crédits consacrés au programme S.4 aient été fortement réduits, il a conclu en formulant un avis favorable à l'adoption des crédits pour 1989 de la section commune du ministère de la défense.

A **M. Michel d'Aillières** qui s'interrogeait tant sur l'opportunité que sur les possibilités financières pour la France de se doter d'un missile sol-sol déplaçable, **M. Xavier de Villepin** a rappelé les arguments qui, selon lui, militaient en faveur de ce type d'armement. Puis il a fait état des programmes soviétiques dans le domaine des missiles sol-sol mobiles en citant les SS.24 et SS.25, et indiqué que le coût du missile sol-sol S.4 représenterait une dépense de l'ordre de 2,5% par an des crédits du titre V, si l'on suppose un étalement de ce programme sur huit ans.

M. Xavier de Villepin a ensuite été interrogé par M. **Robert Pontillon** sur les différentes hypothèses de déploiement et de mobilité du S.4 ainsi que sur l'avenir de la composante pilotée par rapport aux missiles.

MM. André Bettencourt, Robert Pontillon et le **président Jean Lecanuet** ont débattu avec le rapporteur pour avis du problème de l'arme à rayonnement renforcé.

MM. Michel Crucis, Michel d'Aillières, Jacques Genton ont ensuite évoqué avec le rapporteur pour avis l'état actuel et les perspectives d'évolution de la doctrine française d'emploi des armes nucléaires sur le théâtre européen.

A l'initiative du **président Jean Lecanuet**, un débat s'est alors ouvert sur l'avis d'ensemble de la commission sur le projet de budget pour 1989 du ministère de la défense.

En sa qualité de rapporteur du projet de loi de programmation militaire, et en dépit de ce qu'il a caractérisé comme l'insuffisance du titre III, **M. Jacques Genton** s'est prononcé en faveur de l'adoption du projet de budget pour 1989 du ministère de la défense en stipulant que le rendez-vous important aurait lieu lors du débat sur l'actualisation de la programmation militaire, qui permettrait de faire le point sur la politique de défense à moyen terme du Gouvernement.

Au nom du groupe de l'**U.R.E.I.**, **M. Michel d'Aillières** s'est prononcé en faveur de l'adoption des crédits militaires qu'il a présentés comme ne mettant pas fondamentalement en cause les grands programmes d'équipements prévus. Il a cependant déploré la sévérité du titre III.

Au nom du groupe du **R.P.R.**, **M. Michel Caldaguès**, qui a évoqué les sacrifices consentis par l'armée et la gendarmerie au cours de l'année 1988, s'est prononcé en faveur de l'abstention sur les crédits militaires, compte tenu du fait que l'augmentation souhaitable de ces crédits

n'était pas constitutionnellement envisageable dans le cadre d'un amendement à la loi de finances.

M. Claude Estier s'est prononcé au nom du groupe socialiste en faveur de l'adoption des crédits militaires.

Au nom du groupe de la Gauche démocratique, **M. Paul Robert** s'est également prononcé en faveur de l'adoption de ces crédits.

Au nom du groupe communiste, **M. Jean Garcia** s'est prononcé contre leur adoption ; il a noté qu'ils s'inscrivaient dans le cadre de l'exécution d'une loi de programmation militaire que son groupe n'approuvait pas.

Interrogée par le président, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de budget de la défense, le groupe R.P.R. s'abstenant et le groupe communiste se prononçant contre.

La commission a enfin pris connaissance du bilan de l'application des lois pour la période du 16 mars au 15 septembre 1988.

AFFAIRES SOCIALES

Dimanche 27 novembre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'examen des amendements déposés sur le projet de loi n° 94 (1988-1989), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au **revenu minimum d'insertion**, qui doit être ce jour-même examiné en nouvelle lecture par le Sénat.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 6 rectifié présenté par MM. Louis Souvet, Jean Chérioux, Mme Hélène Missoffe et les membres du groupe R.P.R., tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article 3 bis.

A l'article 3 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 7 présenté par le Gouvernement.

A l'article 5, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 8 présenté par le Gouvernement.

A l'article 6, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 9 présenté par le Gouvernement.

A l'article 10 B, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 10 présenté par le Gouvernement.

A l'article 10, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 11 présenté par le Gouvernement.

A l'article 18 bis A, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 12 présenté par le Gouvernement.

A l'article 27, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 13 présenté par le Gouvernement.

A l'article 30 A, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 14 présenté par le Gouvernement.

A l'article 30, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 15 présenté par le Gouvernement.

Enfin, à l'article 48, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 16 présenté par le Gouvernement.

Puis le **président Jean-Pierre Fourcade** a donné lecture de la note concernant **l'application des lois** pour la période du **16 mars 1988 au 15 septembre 1988**.

Pendant la période considérée, seule la loi n° 86-845 relative aux principes généraux du droit du travail et à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection du travail et de tribunaux du travail en Polynésie française est devenue applicable avec la publication du décret n° 88-640 relatif à la prise en charge par l'Etat de la formation des assesseurs.

Avec la parution de nouvelles dispositions réglementaires cinq lois sont appliquées dans leur quasi totalité. Il s'agit des lois :

- n° 82-1061 relative à la composition des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale (arrêtés fixant les indemnités pour perte de gains des travailleurs indépendants)

- n° 84-391 abrogeant la loi n° 263 du 17 mai 1943 et modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives aux professions médicales et aux auxiliaires médicaux et l'article L 283 du code de la sécurité sociale (DCE fixant les modalités d'exercice des auxiliaires médicaux)

- n° 85-773 portant réforme du code de la mutualité (deux DCE ont été publiés appliquant les articles L 311-1 et L 321-1 à L 321-6)

- n° 86-11 relative à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires (DCE réglementant la couverture

des frais des transports nécessités par des soins, des examens ou des contrôles)

- n° 87-572 relative à l'apprentissage (DCE fixant les conditions de l'intégration des inspecteurs de l'apprentissage dans le corps des inspecteurs de l'enseignement technique).

Pour ces lois ne restent plus en attente qu'un nombre restreint de dispositions (une ou deux).

La publication de six décrets simples ou en Conseil d'Etat a permis de rendre applicable une grande partie de la loi n° 87-575 relative aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (statut du consultant, réduction de capacité d'établissements regroupés, conversion de services en discipline différente, liste des activités de soins et des équipements lourds).

L'application de la loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique a été complétée par la parution de trois DCE et d'un arrêté.

L'article 70 de la loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé a reçu application par le DCE fixant la composition, la compétence et le fonctionnement du conseil départemental d'hygiène.

Enfin les lois regroupant diverses mesures sociales (DMOS-DDOS) ont reçu de nouvelles applications :

- loi n° 86-76 - application de l'article 14 du statut des diététiciens

- loi n° 87-39 - application des articles 6-28-29

- loi n° 87-588 - application des articles 8-22-44

- loi n° 88-16 - application des articles 2-4 (retraite progressive), 5-6 (mesures en faveur des mères de famille).

Parmi les dispositions restant en attente, on peut noter la non parution du décret devant appliquer l'article

2 de la loi n° 82-372 (rattachement des aérodromes à un conseil de prud'hommes).

L'article 7 de la loi n° 84-9 (application du congé parental d'éducation et au travail à mi-temps aux personnels navigants de l'aviation civile).

L'article 48 de la loi n° 84-130 (formations en alternance organisées au bénéfice des aides familiaux et associés d'exploitation).

L'article 19 de la loi n° 85-17 (conditions d'adaptation de l'AJE aux DOM).

L'article 18 de la loi n° 85-772 (mission générale de l'Ecole Nationale de la santé publique).

L'article 44 (statut des psychologues).

On peut, pour conclure, remarquer que des lois comportant de nombreux articles appelant des dispositions réglementaires ne sont toujours qu'appliquées partiellement.

Les textes attendus sont souvent en cours de préparation mais soit constituent des refontes des pans entiers de législation (lois n° 86-33 et n° 86-17), soit font l'objet d'arbitrages délicats.

Mardi 29 novembre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord désigné **M. José Balarello**, comme **rapporteur du projet de loi n° 97 (1988-1989)**, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la **protection sociale et portant dispositions diverses relatives à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon**.

Elle a ensuite procédé à l'**examen en deuxième lecture de ce projet de loi**.

M. José Balarello, rapporteur, a indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté dans le texte du Sénat, 13 des 17 articles du projet de loi. Outre des précisions

réactionnelles, l'Assemblée nationale a apporté deux modifications principales :

- à l'article 4, elle a complété la liste des dispositions du code de la sécurité sociale étendues à l'archipel, en ce qui concerne les avis du contrôle médical et le contrôle de la caisse de prévoyance sociale sur les médecins libéraux ;

- elle a introduit un article 7 bis (nouveau) rendant applicable à l'archipel l'article 167 du code de la famille et de l'aide sociale relatif aux centres d'aide par le travail.

Estimant que ces adjonctions allaient dans le sens du texte voté par le Sénat, le rapporteur a proposé l'adoption conforme du projet de loi.

Puis la commission a **adopté** dans le texte de l'Assemblée nationale les articles 3, 4, 6, 7 et 7 bis, ainsi que l'ensemble du projet de loi.

La commission a ensuite examiné la **proposition de résolution n° 53 (1988-1989)** de M. Charles Pasqua et des membres du Groupe du R.P.R. tendant à créer une **commission d'enquête sur la situation matérielle et professionnelle des personnels soignants non médecins des établissements hospitaliers publics, privés et privés à but non lucratif** ainsi que sur la **qualité de la vie en milieu hospitalier** et les moyens de les améliorer, sur rapport de M. Charles Descours.

M. Charles Descours a rappelé que pendant environ un mois le fonctionnement des services hospitaliers a été gravement perturbé par une grève des personnels soignants non médecins et qu'en dépit du protocole d'accord signé entre le Gouvernement et les syndicats le 21 octobre dernier, une partie de ces personnels continue à exprimer son mécontentement.

Le rapporteur a présenté une analyse schématique des principales causes du malaise actuel des infirmières et des aides-soignants. Il a considéré que la détérioration lente et constante de la situation de ces personnels justifie que le Sénat engage une étude approfondie sur ce thème.

Le rapporteur a estimé que la création d'une commission d'enquête ne lui paraissait pas la procédure la mieux adaptée, notamment en raison du délai strict de six mois imparti à une telle commission pour mener à bien sa mission. En conséquence, il a proposé que la commission suggère la création d'une mission d'information commune aux commissions permanentes concernées par le sujet et il a précisé que cette proposition recueillerait l'accord de M. Charles Pasqua.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a précisé qu'une telle mission d'information concernerait les commissions des affaires culturelles pour l'enseignement et la formation ; des affaires sociales puisqu'il s'agit d'un problème de santé publique ; des finances pour les conséquences financières d'une éventuelle modification des rémunérations ; des lois pour les statuts des personnels.

M. Jean Chérioux a exprimé son accord avec la proposition du rapporteur et considéré qu'elle était, sans doute, mieux adaptée au but recherché.

M. Jean Madelain a approuvé le principe de création d'une mission d'information commune ainsi que l'objet proposé, à savoir les différentes catégories de personnels soignants non médecins et non les seules infirmières. Il a estimé qu'il ne faut pas reconnaître une importance excessive à la "coordination" des infirmières qui, selon certaines informations, pourrait être manipulée par des groupuscules extrémistes.

M. Jean Chérioux a partagé ce point de vue et il a estimé que la future mission d'information ne devrait pas limiter ses auditions aux seuls syndicats et qu'il conviendra également de recueillir l'opinion des organismes consultatifs des personnels.

M. José Balarello a estimé que l'évolution des effectifs des personnels infirmiers doit être analysée afin de mettre en évidence d'éventuels déficits quantitatifs.

M. Jean Chérioux a estimé que, pour l'Assistance publique de Paris, les effectifs budgétaires fixes ne tiennent pas suffisamment compte des réalités, en particulier de la prépondérance numérique des femmes et de la forte proportion de personnel originaire d'outre-mer, soumis à un régime de congés particuliers.

M. Charles Descours, rapporteur, a notamment répondu qu'il existe un réel problème de répartition des personnels dans les services, partiellement liée à la rigidité des structures hospitalières.

Le président Jean-Pierre Fourcade a constaté l'accord des commissaires avec la proposition de M. Charles Descours tendant à proposer la création d'une mission d'information commune aux quatre commissions permanentes précitées pour étudier la situation matérielle et professionnelle des personnels non médecins des établissements hospitaliers publics, privés et privés à but non lucratif et proposer des mesures destinées à améliorer la qualité de la vie professionnelle en milieu hospitalier.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES
DE LA NATION**

Mercredi 30 novembre 1988. - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1989.

Sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, la commission a d'abord adopté, sous réserve des modifications apportées par le Sénat lors de l'examen des crédits des différents départements ministériels, les articles 30 (budget général, services votés), 31 (mesures nouvelles, dépenses ordinaires des services civils), 32 (mesures nouvelles, dépenses en capital des services civils), 35 (autorisations d'engagements par anticipation), 36 (budgets annexes, services votés), 37 (budgets annexes, mesures nouvelles), 48 (perception des taxes parafiscales), 49 (crédits évaluatifs), 50 (crédits prévisionnels) et 51 (reports de crédits).

La commission a adopté, sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, et après un large débat sur la révision des bases de la fiscalité locale au cours duquel ont pris part M. Christian Poncelet, président, M. Jacques Descours Desacres et M. Henri Torre, l'article 53 (détermination des bases des impôts directs locaux en 1989).

Puis la commission a adopté, sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, les articles 54 (régime des porteurs de parts de fonds communs de placements à risques et des sociétés de capital risque) et

55 (définition du régime fiscal applicable aux opérations réalisées par les particuliers sur les marchés d'options négociables).

La commission a adopté, sur proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, et après les interventions de M. Jacques Oudin et de M. Josy Moinet, l'article 55 bis (réduction d'impôt sur le revenu en faveur de la création d'entreprises).

Puis elle a adopté les articles 56 (extension du régime des sociétés-mères), 57 (régime fiscal des interventions des S.I.C.O.M.I. à l'étranger), 57 bis (régime fiscal des sociétés agréées pour le financement des télécommunications), 58 (allègement des droits de mutation à l'occasion des rachats effectués par les organismes d'H.L.M. des logements d'accédants à la propriété en difficulté) et 59 (modalités de taxation des redevables du régime simplifié d'imposition à la T.V.A. en cas de défaut de versement des acomptes).

A l'article 60 relatif au recouvrement des créances fiscales en cas de sinistre ou d'attentat, M. Maurice Blin, rapporteur général, a proposé un amendement destiné à préciser que le nouvel avis de mise en recouvrement se substituait à celui précédemment notifié, et détruit, afin que ne soit pas interrompu le délai de prescription de l'action en recouvrement ouvert par le titre exécutoire initial. Après un débat auquel ont participé M. Christian Poncelet, président, M. Roger Chinaud et M. Jacques Descours Desacres, l'amendement a été adopté par la commission qui a alors également adopté l'article 60.

Ensuite, la commission a adopté l'article 61 (relèvement du seuil pour l'obligation de paiement par chèques et virements), après un débat au cours duquel sont intervenus M. Jacques Oudin et M. Jacques Descours Desacres.

Enfin, l'article 68 (recensement des associations de droit local alsacien- lorrain ayant reçu des subventions de l'Etat) a été adopté par la commission.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mardi 29 novembre 1988. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a entendu M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice.

Le garde des sceaux, qui répondait à une demande d'audition motivée par divers événements récents, a donné son analyse sur la manière dont avait été décidée l'inculpation d'un juge d'instruction chargé de dossiers en matière de terrorisme.

Il a déclaré que les interprétations auxquelles avait donné lieu l'utilisation inhabituellement rapide de cette procédure confirmaient son inadaptation, inadaptation qu'il avait déjà lui-même signalée et qui avait déjà justifié deux réformes depuis 1959.

Il a indiqué, en réponse notamment à une question de M. Paul Masson, qu'il avait pris des dispositions pour parvenir à une meilleure circulation de l'information entre la Chancellerie et les parquets généraux et a confirmé qu'il n'était nullement dans son intention de remettre en cause l'organisation de la section du parquet général de la Cour de Paris chargée de la lutte antiterroriste.

Il a entendu également donner tous apaisements à M. André Daugnac quant à la considération qu'il portait aux familles des gendarmes, victimes des événements d'Ouvéa ainsi qu'à l'ensemble de la gendarmerie.

Enfin, après les interventions de MM. **Guy Allouche**, **Etienne Dailly** et **Hubert Haenel** et à la demande expresse du **président Larché**, le garde des sceaux a indiqué qu'il n'était pas dans son intention de remettre en cause les lois votées à l'initiative de son prédécesseur pour renforcer les mesures de sécurité et assurer une meilleure poursuite des actes de terrorisme.

Mercredi 30 novembre 1988. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord **procédé aux nominations de rapporteurs** suivantes :

- **M. Raymond Bouvier** pour le **projet de loi n° 102** (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant diverses dispositions du code électoral et du code des communes relatives aux **procédures de vote et au fonctionnement des conseils municipaux** ;

- **M. Hubert Haenel** pour la **proposition de loi n° 82** (1988-1989) présentée par M. Alain Gérard relative à **l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles inhabités et à l'abandon** ;

- **M. Pierre Salvi** pour la **proposition de loi n° 86** (1988-1989) de M. Joseph Raybaud tendant à réformer le **mode de scrutin pour l'élection des conseillers généraux**.

Puis la commission a **examiné le rapport de M. Jacques Thyraud** sur la **proposition de loi n° 306** (1987-1988) présentée par M. Pierre Laffite, relative à la **création d'entreprise**.

Le rapporteur a présenté les grandes lignes de la proposition qui tend à un double objet :

- prévoir la création d'entreprise par le jeu d'une simple déclaration, à l'image de la constitution d'une association ;

- simplifier les formalités proprement dites de constitution.

Le rapporteur a souligné l'innovation que représenterait la création de l'entreprise par cette simple déclaration, tout en faisant remarquer que la forme même de l'association était largement employée par les entreprises dans plusieurs circonstances : étude de marché, mission de prospection, etc...

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a ensuite indiqué que les procédures de constitution des entreprises avaient fait l'objet de diverses mesures de simplification ces dix dernières années. Il a noté à cet égard la création par un décret du 18 mars 1981 des centres de formalités des entreprises, chargés de centraliser et de transmettre les différentes déclarations des créateurs et notamment, la demande d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés..

Le rapporteur a ensuite fait remarquer que le recours aux centres avait été rendu obligatoire par un décret du 30 mai 1984, après avoir noté que l'établissement d'une telle obligation aurait dû relever du législateur.

Puis il a indiqué que la proposition de loi déposée par M. Pierre Laffite tendait à mettre en relief les entraves à la constitution des entreprises pouvant résulter de règles de fond du droit commercial.

A partir de ces différents éléments de réflexion, le rapporteur a présenté deux propositions :

- il lui a semblé nécessaire, en premier lieu, d'affirmer la compétence de la commission quant à l'étude des conditions d'application des procédures de constitution ;

- il a ensuite estimé qu'une réflexion d'ensemble pourrait être engagée sur les principes et les modalités d'un allègement du droit applicable aux entreprises, notamment dans la perspective de l'achèvement du marché intérieur en Europe qui donnera un avantage aux Etats dotés des législations les plus appropriées.

M. Jacques Larché, président, a résumé les suggestions du rapporteur en soulignant l'intérêt que la commission portait aux termes de la proposition de M.

Pierre Laffite et en indiquant que la commission pourrait charger le rapporteur de l'étude de l'ensemble de ces problèmes.

M. Germain Authié a indiqué pour sa part qu'il avait été informé de difficultés rencontrées par les créateurs d'entreprises, particulièrement préjudiciables aux petites et moyennes entreprises.

M. Jacques Larché, président, a suggéré que M. Germain Authié se joigne au rapporteur pour l'examen de l'ensemble des problèmes juridiques de la création d'entreprise et a proposé que MM. Jacques Thyraud et Germain Authié présentent un rapport ultérieur sur leurs conclusions au terme d'une **mission d'information** menée en commun.

La commission s'est montrée favorable à ces propositions.

Puis elle a entendu **M. René-Georges Laurin, rapporteur pour avis**, exposer l'état de la procédure concernant la **proposition de résolution n° 53** (1988-1989) présentée par M. Charles Pasqua et les membres du groupe R.P.R., tendant à **créer une commission d'enquête sur la situation matérielle et professionnelle des personnels soignants non médecins** des établissements hospitaliers, publics, privés et privés à but non lucratif ainsi que sur la **qualité de la vie en milieu hospitalier**, et les moyens de les améliorer.

Le rapporteur pour avis a rappelé à la commission qu'elle n'avait été saisie que pour examiner la conformité de cette proposition de résolution aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 selon lequel "il ne peut être créé de commission d'enquête lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours".

Le rapporteur pour avis a exposé que le président de la commission des lois, conformément à la pratique habituelle, avait saisi le président du Sénat afin que ce dernier interroge le garde des sceaux sur l'existence ou

l'inexistence d'une information judiciaire concernant les faits visés par la proposition de résolution.

Il a indiqué que la réponse du garde des sceaux n'était pas encore parvenue à la commission, mais qu'en revanche la commission des affaires sociales, saisie au fond de cette proposition de loi, avait, lors de sa réunion du mardi 29 novembre, décidé de ne pas créer de commission d'enquête, mais de constituer une mission d'information. Il a conclu qu'en conséquence il n'y avait pas lieu pour la commission des lois de poursuivre l'examen de cette question et qu'elle se bornerait à prendre acte de la réponse du garde des sceaux lorsque celle-ci lui parviendrait.

M. Jacques Larché, président, a alors indiqué que la commission des affaires sociales envisageait de créer une mission d'information à laquelle pourraient participer des représentants de la commission des lois.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. René-Georges Laurin, rapporteur pour avis, Jacques Larché, président, Raymond Courrière et Félix Ciccolini**, la commission a décidé de participer à cette mission d'information, notamment pour tenir compte des observations de **M. Félix Ciccolini** sur la nécessité de comparer la législation française en la matière à la législation des autres états de la Communauté européenne.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 1er décembre 1988 - . Présidence de M. Charles Josselin, député. - Les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les Communautés européennes, réunies à l'Assemblée nationale, en présence de la presse écrite et audiovisuelle, ont entendu **Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes**, sur la situation de la Communauté à la veille du Conseil européen de Rhodes.

Le président Charles Josselin a tout d'abord souligné le souci - commun aux deux délégations parlementaires - de donner un plus large écho à leurs travaux et de contribuer au renforcement du rôle du Parlement dans la prise de décision en matière européenne.

Il a souligné à cet égard l'intérêt de l'audition du ministre des affaires européennes, en présence de la presse, à la veille de la réunion des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté.

Mme Edith Cresson, en introduction de son exposé, a souhaité que les questions européennes, qui font désormais partie de l'univers quotidien des Français, soient mieux perçues par l'opinion. L'attention soutenue des députés et des sénateurs vis-à-vis de la dynamique européenne est donc indispensable.

Le ministre des affaires européennes a rappelé les objectifs que la France juge prioritaires dans le domaine de la construction européenne. Notre pays a été et reste

initiateur de la nouvelle émergence européenne. L'Acte unique constitue le pas le plus important effectué depuis trente ans. Il doit nous amener à la réalisation d'un véritable marché intérieur européen de 320 millions de consommateurs d'ici au 31 décembre 1992. Il doit aussi permettre de mieux fonder le devenir de la société européenne.

Le Gouvernement entend aujourd'hui poursuivre le mouvement engagé sur les différents espaces de la construction communautaire tout en veillant, pour chacun d'eux, à concilier l'intérêt communautaire et nos intérêts nationaux.

En ce qui concerne l'espace financier, la France tiendra compte, dès son budget de 1990, de la nécessité d'une harmonisation des fiscalités de l'épargne mais il est clair qu'elle ne fera pas seule tout le chemin.

S'agissant de l'espace économique et tout d'abord du domaine fiscal, l'harmonisation de la T.V.A. doit être considérée comme la véritable condition d'une suppression effective des frontières douanières. Des délais raisonnables s'imposent cependant à la France, comme à ses partenaires. On ne peut en effet compromettre brutalement l'équilibre d'un budget lorsque ses recettes proviennent, pour une large part, de la T.V.A.

L'harmonisation technique et la normalisation revêtent une importance considérable ; l'adoption d'une norme unique en ce qui concerne les nouveaux standards de radio-téléphone, par exemple, est susceptible de créer, d'ici à quelques années, 60 000 emplois. Encore faut-il que tous nos partenaires jouent, comme nous, le jeu de la clarté et de la transparence. La construction européenne doit, dans ce domaine également, se faire vite mais au même rythme pour tous.

La constitution d'entreprises européennes de dimension internationale sera favorisée par l'adoption d'un instrument communautaire permettant les rapprochements et fusions nécessaires. L'outil le plus

efficent sera le futur statut de société anonyme européenne.

L'ouverture des marchés publics constitue aussi une véritable priorité pour l'Europe et pour la France qui est bien placée à cet égard.

Mais l'Europe ne serait qu'une faible ambition si elle ne s'accompagnait d'un véritable projet social. Ce thème constituera l'une des priorités de la présidence française. L'espace social est tout à fait indissociable de la réalisation du grand marché intérieur et, du reste, conforme à l'intérêt bien compris des entreprises.

L'espace culturel est également une des principales préoccupations françaises. Nul ne doute qu'il existe une culture européenne qui représente aussi un enjeu économique majeur. Le projet d'un Eurêka de l'audiovisuel sera évoqué dès le Conseil européen de Rhodes.

Il est nécessaire que l'Europe manifeste son unité dans ses relations extérieures ; elle doit parler d'une même voix dans le cadre des négociations économiques multilatérales et manifester, à travers un modèle spécifique qui va être prochainement renégocié, la coopération qu'elle entend mener avec les pays en voie de développement.

Mme Edith Cresson a ensuite souligné que l'ambition de la France pour l'Europe requiert une plus grande mobilisation de tous. Il est indispensable que la concertation et le dialogue précèdent les décisions et que le Gouvernement sache mobiliser et intéresser. Une consultation systématique et une large réflexion de chacun sont nécessaires.

Il faut aussi moderniser notre approche de l'échéance européenne. Les groupes d'études et de mobilisation qui ont été constitués, le séminaire gouvernemental qui s'est tenu participent de cette préoccupation. Une banque de données sera prochainement mise en place à l'intention du

grand public. Il faut intéresser davantage nos concitoyens aux effets qu'aura le grand marché sur notre société.

Evoquant, pour conclure, le rôle des institutions parlementaires, le ministre des affaires européennes a souhaité que l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au mois de juin prochain se fasse réellement sur la base des préoccupations européennes en présence.

Il est indispensable, a-t-elle dit, que la dimension européenne soit prise en compte de façon constante dans les activités parlementaires nationales. L'importance de l'information donnée, en particulier par les délégations pour les Communautés européennes, est essentielle à cet égard. Le ministre s'est déclaré résolu à concourir activement à leur mission d'information, de coordination et d'expertise.

Dans la discussion qui a suivi l'exposé du ministre, **M. Jacques Genton, président de la délégation pour les Communautés européennes du Sénat**, a souhaité que l'information des délégations soit accrue afin que la fonction de contrôle du Parlement en matière de politique européenne puisse mieux s'exercer.

M. Jean-Marie Bockel, député, évoquant la question des normes, a exprimé la crainte que certains labels nationaux s'ajoutent aux normes européennes, contrariant ainsi les efforts d'harmonisation communautaire et faussant le jeu de la concurrence.

Il a souhaité, par ailleurs, une mobilisation politique et non seulement technique à l'encontre de la loi protectionniste récemment adoptée aux Etats-Unis sur le commerce.

M. Alain Lamassoure, député, a demandé si l'échéance du 31 décembre 1992 pourrait être réellement respectée, particulièrement en matière d'harmonisation de la fiscalité indirecte et de suppression des contrôles aux frontières à l'égard des personnes physiques ; ce second point nécessitant l'adoption de règles communes en

matière de terrorisme, de lutte contre la drogue et d'immigration en provenance des pays tiers.

Mme Nicole Catala, député, à propos de la libération à échéance rapprochée des mouvements de capitaux, a demandé quels étaient les projets du Gouvernement concernant la fiscalité de l'épargne et le montant des pertes éventuelles de recettes qui pourraient en résulter.

M. Xavier de Villepin, sénateur, a posé une question sur la négociation communautaire relative à la société anonyme européenne et jugé trop rigides les dispositions proposées par la Commission concernant le contrôle des concentrations industrielles.

M. Maurice Adevah-Poeuf, député, a indiqué que le coût, pour la France, de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne et de la T.V.A. était estimé entre 110 et 130 milliards de francs par le ministre des finances. Il a fait observer que le pari de l'Acte unique est celui de la croissance économique et qu'un nouvel équilibre devrait résulter de l'augmentation de cette croissance.

Evoquant l'évolution rapide de la politique agricole commune qui suscite des réactions, **M. Maurice Adevah-Poeuf** a souligné la maîtrise des coûts à laquelle on est effectivement parvenu. Mais quels sont désormais les objectifs de l'Europe verte ? Peut-on éviter un système de prix différenciés et quelles sont les perspectives de la Communauté en tant que "grande puissance agricole" ? Les négociations engagées au sein du G.A.T.T. sont importantes à cet égard.

A propos de la renégociation de la convention de Lomé, **M. Maurice Adevah-Poeuf** a souligné les faiblesses de cet accord qui n'a pas eu pour effet de stimuler les économies des Etats A.C.P. Citant l'exemple du marché du sucre, il a également émis la crainte que l'on suscite dans ces pays les mêmes effets pervers que certains mécanismes de la politique agricole commune ont eu dans la C.E.E.

M. Maurice Ligot, député, a souligné les dangers que font courir à l'idée de la construction européenne certains aspects de la politique communautaire, tels que les quotas laitiers ou l'insuffisance de la protection des industries de main-d'oeuvre des pays de la C.E.E. En outre, les pays tiers à bas salaire ne respectent pas les quotas d'exportation prévus par les accords signés dans le cadre du G.A.T.T.

M. Michel Miroudot, sénateur, a posé la question de l'application des accords conclus dans le domaine de l'industrie textile par certains Etats membres de la Communauté.

M. Jean-Paul Bachy, député, se déclarant partisan d'une harmonisation sociale plus poussée, a souligné que la règle de l'unanimité pour la prise de décision communautaire en ce domaine constituait un obstacle juridique important. Pour certaines actions, notamment en matière de formation, la négociation entre partenaires sociaux permettrait de surmonter les difficultés.

M. Bernard Bosson, député, a marqué la nécessité de donner toute son ampleur à la construction de l'union européenne. Il a évoqué les initiatives prises par le Parlement italien dans le domaine institutionnel. Seule, une véritable Europe politique pourra engager un dialogue utile avec les Etats de l'est du continent.

Le président Charles Josselin, à propos des questions fiscales, a souhaité que l'évaluation du coût par la France de l'harmonisation des taux de T.V.A. soit clairement établie. S'agissant de l'allègement de la fiscalité de l'épargne, la question se pose de savoir sur quelles impositions la compensation peut se faire. C'est une question importante à laquelle d'autres pays de la Communauté sont également confrontés.

Il a également interrogé le ministre des affaires européennes sur la position de la Communauté en vue de la prochaine réunion de Montréal qui se situe à mi-parcours des négociations commerciales multilatérales de

l'Uruguay Round. Il lui a demandé également son opinion sur les développements des relations entre la Communauté et les pays de l'Est.

Dans ses réponses concernant tout d'abord l'achèvement du marché intérieur, Mme Edith Cresson a souligné le fait que l'existence de labels nationaux risquait d'entraîner une discrimination injustifiée entre les produits et une fragmentation du marché communautaire. Il faut qu'une saine concurrence s'établisse au sein de la Communauté et que les Etats membres jouent le jeu sans réticences ni artifices. Le contrôle des règles de concurrence est plus difficile à mettre en place pour les produits agro-alimentaires. La circulation des marchandises devra en tout cas être libre sur la totalité du territoire communautaire le 1er janvier 1993.

S'agissant des questions fiscales, la Commission doit faire de nouvelles propositions en matière d'harmonisation des taux de T.V.A. Le mécanisme de compensation qu'elle a proposé paraît compliqué et d'application difficile. Le Gouvernement a la volonté de parvenir à un accord avec ses partenaires et de poursuivre les efforts budgétaires entrepris en vue d'un rapprochement vers une moyenne communautaire. La France n'est pas le seul pays auquel cette harmonisation des taux de T.V.A. pose des problèmes.

Il n'est pas aisé de chiffrer exactement le coût d'une telle harmonisation. S'agissant de l'automobile, par exemple, qui est le principal produit concerné, le passage d'un taux de T.V.A. de 28 % à 18,6 % coûterait environ 12 à 15 milliards de francs.

Pour ce qui est de la libération des mouvements de capitaux, on ne peut évidemment connaître l'ampleur des éventuels mouvements de l'épargne des ménages qui seraient dus à la différence des systèmes fiscaux. L'effort de rapprochement des fiscalités de l'épargne concerne tous les Etats de la Communauté et la discussion est en cours.

Un système généralisé de retenue à la source pourrait compenser l'abaissement du taux d'imposition.

Quant à la société anonyme européenne, la Commission s'oriente vers un système facultatif d'une grande souplesse, s'agissant en particulier de la place des salariés dans l'entreprise.

Le contrôle communautaire des concentrations industrielles au-delà d'un certain seuil devrait se substituer aux interdits nationaux. Se pose, toutefois, le problème de la définition de la société européenne soumise au contrôle.

Dans le domaine social, l'établissement d'une charte des droits fondamentaux est souhaitable, dont le respect exigera des efforts de la part de certains Etats membres de la Communauté. Les partenaires sociaux doivent, par ailleurs, être convaincus de l'utilité du dialogue social et de la nécessité de rechercher des progrès en matière de formation et de réinsertion des travailleurs, notamment.

S'agissant de la politique agricole commune, les mesures restrictives qui ont été prises étaient inévitables. Le ministre des affaires européennes a regretté que les agriculteurs et leurs organisations n'aient pas accepté, il y a quelques années, l'instauration d'un système de prix différenciés. Aujourd'hui, l'application des mécanismes de stabilisation des marchés est accompagnée par des aides régionales et diverses mesures proposées par la Commission (aménagement forestier, protection de l'environnement...). Il convient, en toute hypothèse, de conserver à la Communauté sa vocation de puissance agricole exportatrice.

En ce qui concerne la concurrence des pays tiers, **Mme Edith Cresson** a indiqué que l'Europe ne peut être fermée vis-à-vis de l'extérieur si elle veut préserver et accroître sa place sur les marchés mondiaux. Il convient toutefois d'être ferme vis-à-vis des autres grandes puissances commerciales et de demander l'application du principe de réciprocité des avantages consentis.

Le Conseil des ministres des Douze a adopté la semaine dernière deux textes satisfaisants et modérés qui définissent, à l'unanimité, les positions de la Communauté dans les négociations de l'Uruguay Round. Le ministre a souligné que cette unanimité serait préservée à Montréal, ce qui devrait permettre à la Communauté de défendre ses intérêts malgré les offensives protectionnistes des Etats-Unis.

Concernant les relations avec les pays de l'Est, **Mme Edith Cresson** a évoqué l'accord commercial conclu avec la Hongrie et les propositions de crédits faites à l'Union soviétique par plusieurs Etats membres. Elle a estimé que le développement de ces relations constituait un élément positif.

Enfin, s'agissant de l'évolution institutionnelle de la Communauté, elle passe évidemment, a indiqué le ministre des affaires européennes, par le développement du contrôle démocratique exercé par le Parlement européen.

DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR LES PROBLÈMES DÉMOGRAPHIQUES

Mardi 29 novembre 1988. - Présidence de M. Charles Bonifay, sénateur président d'âge - La délégation parlementaire pour les problèmes démographiques s'est réunie sous la présidence de M. Charles Bonifay pour procéder à la nomination de son bureau.

Après les interventions de MM. Charles Bonifay, Bernard Debré, Guy Chanfrault, Pierre Louvot et Mmes Denise Cacheux, Christiane Mora et Ségolène Royal, la délégation a désigné Mme Denise Cacheux, député et candidat unique comme **président** et Mmes Christiane Mora, Ségolène Royal, députés, ainsi que MM. Charles Bonifay et Claude Huriet, sénateurs, comme **vice-présidents**.

Pour remplir la mission qui lui est impartie par l'article 13 de la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de la grossesse, la délégation a ensuite désigné comme **rapporteurs** : M. Henri Bayard, député, pour suivre les résultats de la politique menée en faveur de la natalité ; M. Jean-Pierre Lapaire, député, pour suivre l'application des lois relatives à la régulation des naissances et à la contraception et M. Guy Chanfrault, député, pour suivre l'application et les conséquences de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

Madame Denise Cacheux, président, a manifesté la volonté de donner vigueur à la délégation, à charge pour les rapporteurs de déterminer leur méthode de travail, de telle sorte que le travail de réflexion de chacun

des rapporteurs et celui de la délégation dans son ensemble s'inscrivent dans une démarche dynamique.

Il a ensuite été convenu que la délégation se réunirait régulièrement, en principe le dernier mardi de chaque mois, la prochaine réunion fixée en janvier devant être consacrée à l'audition des ministres intéressés.